SENADO **SECRETARIA** DIRECCION GENERAL DE COMISIONES	XLIIa. LEGISLATURA Cuarto Período
	CARPETA Nº 910 de 1988
COMISION DE HACIENDA	DISTRIBUIDO Nº 354 de 1988
Julio, de 1988	Sin corregir por los oradores

C A S I N O S

Se regula el régimen orgánico de la Dirección General de Casinos

Versión taquigráfica de la sesión de la Comisión del día 7 de julio de 1988

ASISTENCIA

Preside : Señor Senador Jorge Batlle

Miembros : Señores Senadores Carlos Cassina, Manuel Flores Silva, Guillermo García Costa, Raumar Jude, Luis Alberto Lacalle Herrera y Dardo Ortiz

Invitados Especiales : Señor Subsecretario de Economía y Finanzas economista Luis Alberto Mosca y señor asesor contador Rodolfo Caretti y asesores de la Dirección General de Casinos contador Juan Benenati y doctor Fernando Magnífico

Secretario : Señor Alfredo M. Alberti

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 9 y 25 minutos)

En primer lugar, queremos comunicar que damos entrada a una nota remitida por la Junta Departamental de Tacuarembó en el sentido de que pidamos recursos para el Instituto Nacional de Colonización en la próxima Rendición de Cuentas.

Como los señores Senadores están enterados, en esta sesión vamos a proseguir con la consideración del proyecto de ley relativo a Casinos. Al respecto, se ha repartido el texto sustitutivo del literal c) del artículo 2º del proyecto original, que corresponde al artículo 39 del actual. Sin embargo, como hasta el momento sólo ha venido uno de los asesores del Ministerio de Economía y Finanzas, sugiero que se suspenda momentáneamente la toma de la versión taquigráfica y analicemos entre nosotros los temas que aún están pendientes del Orden del Día.

(Apoyados)

(Se suspende la toma de versión taquigráfica)

SEÑOR PRESIDENTE.- Continúa la sesión.

SEÑOR CARETTI.- En la sesión anterior, habíamos comenzado a hablar de los artículos 28 y 29, que tratan el tema del 10 % de las utilidades brutas de los Casinos que se destinan a retribuciones personales. En la exposición que realizamos, comenzamos por describir el sistema que regía hasta el decreto Nº 360/78, que está vigente. Íbamos a describir el conflicto que se genera y las soluciones que se pretenden.

Antes de la vigencia del decreto mencionado, cada Casino daba su utilidad y se tomaba el 10 % de las utilidades brutas para distribuirla entre los funcionarios del Casino y la Oficina Central, que no genera utilidades brutas, pero que cumple una función gerencial. Esta Oficina participa, en función del peso relativo que tienen sus sueldos respecto de los sueldos totales de la organización, de ese 10 % de las utilidades de cada Casino.

El decreto mencionado reglamenta el sistema vigente, establece una modificación y discrimina ese 10 % en dos par-

tes: un 7 % de las utilidades brutas de cada Casino se destinará igual que el sistema anterior, para cada Casino y de él participará la Oficina Central, en función del peso relativo que tienen sus sueldos respecto de los sueldos totales de la organización; y el 3 % restante se vuelca a un fondo común que se distribuye mensualmente. De modo que las aportaciones del fondo común son en función de las utilidades brutas y cada Casino y la Oficina Central retiran del mismo las utilidades en función del peso relativo que tienen sus sueldos respecto de los de toda la organización.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Lamento no haber estado en la última sesión donde se consideró el tema, así que de pronto me puedo referir a algún aspecto que ya fue tratado. Con la aclaración que he formulado, quiero decir lo siguiente: el artículo 28 expresa: ..."de acuerdo a las normas legales y reglamentarias vigentes". Sin perjuicio de oir las explicaciones que con toda seguridad serán muy ilustrativas, creo que indefectiblemente esta expresión se tiene que transformar en texto legal. Creo que fatalmente vamos a tener que incorporar al texto de la ley la expresión que aquí, en una manera peculiar de legislar, establece "normas legales y reglamentarias vigentes". Considero que se deben decir cuáles son, porque si no, esto que se pretende decir en una sola ley, se transforma en una enciclopedia de disposiciones anteriores. ¿Los reglamentos adquieren calidad de ley vigente a partir de esto?

Considero que tanto con respecto a este como a otros artículos es necesario que se nos traiga la redacción que haga referencia a todo eso, porque aquí se da una explicación demasiado genérica como para que pueda ser aceptada.

Me parece que no es un sistema adecuado como para legislar. Esto nos provoca una confusión ya que no sabemos a qué se está refiriendo, porque no sabemos cuáles son las normas legales y reglamentarias vigentes.

En consecuencia, sería necesario que la Comisión solicite del Ministerio toda esta información y vaya preparando el resumen para incorporar al texto legal todo lo que entiende por normas legales y reglamentarias vigentes.

Los que no conocemos cómo funciona este sistema, nos enteramos que el 10 % de las utilidades brutas se distribuyen

de acuerdo a normas legales y reglamentarias vigentes --que naturalmente no conocemos-- con las siguientes modificaciones. De modo que tenemos que aprobar modificaciones de normas reglamentarias que no conocemos.

SEÑOR ORTIZ.- A lo que dice el señor Senador García Costa, le agregaría lo siguiente: al decir, "normas legales y reglamentarias vigentes", le estamos dando una fijeza al reglamento. Quiere decir que en lo sucesivo, el Poder Ejecutivo no podría modificar ese reglamento, porque si lo hace estaría modificando la ley. Con esta redacción estaríamos amputándole al Poder Ejecutivo una facultad típica como la de dictar reglamentos. De manera que me parece que conviene citar expresamente los textos legales.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Como son normas reglamentarias, mientras el Senado aprueba la ley, pasa a la Cámara de Representantes, la Dirección de Casinos sigue produciendo reglamentos. De ese modo, el Parlamento aprueba un texto legal referido a reglamentos que no son los que en un momento existían.

Si el Senado se aboca al estudio de esa disposición --por poner un ejemplo un poco subrealista-- podrá encontrarle una solución. Finalmente, el texto será incorporado a las normas legales concretas, aunque ciertamente creo que el proceso será largo ya que se trata de un sistema complejo, producto de años de elaboración en la vida del Casino. De todos modos la única consecuencia será que la ley quedará un poco más extensa.

SEÑOR PRESIDENTE.- Simplemente quisiera hacer algunas reflexiones.

Quisiera saber por qué debemos incorporar al proyecto la expresión "de acuerdo a las normas legales y reglamentarias vigentes". Se supone que toda referencia que se haga a cualquier actividad de carácter administrativo, se va a ejercer en función de las normas legales y reglamentarias vigentes. Por tanto, me parece que esa disposición de carácter genérico no tendría lugar en este caso.

También podríamos intentar analizar la naturaleza o la forma de la redacción, estableciendo el principio general y luego, cuando realicemos las modificaciones, hacer la referencia concreta a leyes y a disposiciones que han sido

reglamentadas y no incorporar los Reglamentos al texto legal para no crear más confusiones. La ley debería decir: "La participación mensual de las Oficinas Centrales... modifícase la Ley número tal y su decreto reglamentario". Considero que si el texto que estamos modificando es muy extenso, por la economía del proyecto, se podría buscar una fórmula distinta. De cualquier manera, en ningún caso puede decirse que lo que estamos haciendo no obedece a otro motivo que no sean las normas legales en sí mismas; va de suyo que debemos respetarlas.

En el inciso primero del artículo 28 se mantiene, en líneas generales, lo que se ha aplicado hasta ahora, es decir que se percibirá un 10 %. La forma habitual de redacción de estas disposiciones es: modifícase el artículo tal de la ley tal; de lo contrario, deberíamos redactar un artículo nuevo, lo que a mi juicio sería más práctico.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Señor Presidente: naturalmente, procurar una economía de esfuerzo pueda hacer que se incurra en algún contrasentido, como sucede en este artículo. Como los señores Senadores recordarán, el propósito que animaba al proyecto como uno de sus cometidos fundamentales era el de tener, en definitiva, una Ley Orgánica para Casinos, y entre los cometidos de ésta, evidentemente debe estar el darle cohesión y unidad a toda la normativa dispersa, tanto de rango legal como reglamentario. Este es el único artículo en el cual se está haciendo referencia a disposiciones que están rigiendo en materia de distribución. Todos los otros artículos de la ley reordenan el texto --y de alguna forma esto queda establecido en este proyecto-- derogando aquellas disposiciones que puedan regir en la materia.

En tal sentido, parecería apropiado que más que establecer la vigencia de esas disposiciones y las modificaciones, se instaure definitivamente el régimen de distribución. Una vez que esto esté convenido, se deroga todo lo que pueda haber en contra o vigente a la fecha y de aquí en más, como Ley Orgánica, va a atender todos los puntos que tengan que ver con el funcionamiento y la utilidad de la Ley de Casinos.

De esta manera, estaríamos recogiendo de alguna forma el espíritu de la Comisión y tendríamos que abocarnos a que los artículos 28, 29 y 30 incorporen en un único texto el mecanismo de distribución. A tales efectos, presentaremos a la Comisión todas aquellas normas que aquí planteamos como vigentes para que se pueda advertir qué es lo que se está modificando.

Creo que es lo más apropiado y permitirá que, como Ley Orgánica, no tenga que hacer referencia a ninguna norma que pueda quedar vigente.

SEÑOR PRESIDENTE.- A fin de que no se produzca ninguna confusión, deberíamos incorporar una disposición final en la que se establezca que se derogan todas las leyes y disposiciones reglamentarias vigentes.

Me parece que lo que el señor Senador García Costa está queriendo decir con esto es que este nuevo régimen podría ser interpretado en relación con el régimen vigente y no solamente con el texto de las leyes vigentes sino con los textos reglamentarios vigentes.

Habría que determinar si es conveniente o no hacer una referencia expresa a los artículos de las leyes o textos reglamentarios vigentes que quedan expresamente derogados, o por lo menos hacer una referencia tentativa y luego en la Comisión se verá si es adecuado o no incorporarla.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Ya que estamos de acuerdo con la mecánica de trabajo sobre el artículo 28, me permitiría agregar otros aspectos.

Quiero señalar que en el artículo 28 se dice "En caso de preverse" y esa no me parece una redacción apropiada para un texto legal, porque deja todo librado a una actividad del Poder Ejecutivo y de la Oficina del Servicio Civil; y eso en realidad es como un cheque en blanco.

Realmente no estamos estableciendo más que la posibilidad de hacer cosas a cargo del Poder Ejecutivo.

En el numeral 2. del inciso siguiente, se hace referencia al fondo común creado por el decreto Nº 360/78 del 20 de junio de 1978, lo cual no me parece oportuno.

Considero que debe darse fuerza legal a las disposiciones de ese decreto que parece ser el que creó el fondo común.

Con respecto a la última parte de este artículo, debo señalar que llama mucho la atención, ya que dice: "El Poder Ejecutivo... podrá modificar por vía reglamentaria el sistema de aportación y participación que en este artículo se establece". En consecuencia, me pregunto por qué razón lo establecemos, ¿como mera indicación de buena voluntad, o de voluntades que quedan sometidas a las posibilidades posteriores del Poder Ejecutivo? Me parece que de esta redacción no se advierte, con un sentido cabal, que estamos legislando, ya que no se establecen criterios o informes que fijen orientaciones para los jerarcas.

No podemos hacer todo un artículo sobre la distribución --que se refiere sustancialmente a la remuneración de un conjunto de funcionarios del Estado-- y, al final, establecer que el Poder Ejecutivo podrá modificar por vía reglamentaria el sistema de aportación y participación anteriormente señalado.

Es como si la Rendición de Cuentas tuviera un artículo final en el que se dijera que, sin perjuicio de los sueldos que se establecen, el Poder Ejecutivo podrá modificarlos cuando así lo estime conveniente.

Con respecto a la redacción de este artículo 28, quisiera señalar que debido a que es un tema bastante complicado, quizá requiera más de un inciso para tener cohesión y un mayor margen de claridad.

Entonces, cuando se apruebe el texto legal --si así se hace-- sabremos cuáles son las normas a las que se va a ceñir el tema, sin perjuicio de que gran parte de ellas provenga de otras disposiciones legales que estuvieron vigentes hasta ahora. Pero tenemos, como muy bien dijo el señor Subsecretario, una especie de estatuto de casinos donde se incluyen todas las disposiciones posibles.

SEÑOR PRESIDENTE.- Antes de darle la palabra al contador Caretti, quisiera recordarle al señor Senador García Costa y a los demás señores Senadores que el artículo 28 había sido aclarado ya por miembros de la Dirección Nacional de Casinos que nos están informando, en el sentido de que decía que se trataba de prever una reducción y no un incremento. Ese punto también se consideró en la última sesión.

SEÑOR CARETTI.- Seguramente que el numeral del último párrafo de este artículo puede ser mejorado. Sin embargo, está referido estrictamente a las salas de esparcimiento y no a todo el artículo. Ese era uno de los puntos que señalaba el señor Senador García Costa. Este artículo dice que el Poder Ejecutivo, en atención a las características especiales que pudiere presentar la generación de utilidades en las salas de esparcimiento, podrá modificar, por vía reglamentaria, el sistema de aportación y de participación, pero esto solamente está relacionado con estas salas y es con motivo de las características especiales de las mismas.

Repito que este artículo puede tener una mejor redacción para que no dé lugar a ninguna duda en el marco de especificar cada una de las normas que se complementarían y se modificarían por esta vía.

SEÑOR PRESIDENTE.- Desearía saber cuál es la razón de que la naturaleza particular de las salas de esparcimiento pueda dar lugar a la necesidad de una potestad de este tipo.

SEÑOR CARETTI.- La generación de utilidades en salas de esparcimiento depende más de la tecnología que en los juegos tradicionales. La tecnología influye mucho, porque las salas de esparcimiento tienen máquinas de juegos de azar, en donde la composición de personal y tecnología genera esas utilidades. Es muy diferente a los juegos tradicionales. Sobre los juegos tradicionales en los casinos se puede tener una cierta seguridad, si bien puede haber una evolución en la composición de la tecnología. No sucede lo mismo en cuanto a la seguridad de futuro en las salas de esparcimiento porque podrían tener

una composición muy diferente debido a la evolución de la tecnología. Se debe adecuar la distribución a la evolución mencionada y no debe ser necesario una norma legal cada vez que se cree una innovación tecnológica.

SEÑOR ORTIZ.- Quisiera saber si cuando se refiere a la evolución de la tecnología está hablando sobre la aparición de máquinas o juegos nuevos, y, en ese caso, ¿en qué forma influye en el personal?

SEÑOR BENENATI.- Este artículo que, en definitiva, no parece muy lógico, es porque la temática que trata de regular es muy compleja.

Por un lado, tenemos el problema de que se le establece un tope en la oficina central para tener la seguridad de que se va a comportar la evolución de los sueldos o del personal de esa oficina en forma sana. Quiere decir que en la composición general del organismo ese costo fijo debe tender a bajar. Se trata de resguardar el hecho de que en la parte de juegos de azar se está desenvolviendo una nueva tecnología, porque surgen juegos nuevos, por ejemplo el de las máquinas tragamonedas. Este hecho ha tenido la repercusión en la oficina central y en los casinos. En la primera, en la medida en que se implanta ese nuevo juego fue necesario contratar ingenieros electrónicos, hacer un taller con gente capacitada para reparar las máquinas y tener stock de repuestos. Entonces, con la adquisición de ese nuevo juego, fue necesario ampliar el personal de la oficina central para atender esa área.

A su vez, en los casinos tuvo una repercusión inversa, porque ese juego que genera buenas utilidades, lo hace con una menor participación de personal. Se necesita menos personal para atender las máquinas; no sucede lo mismo con los juegos de ruleta o de punto y banca.

Por un lado, se estaría explicando la salida que se deja a la Oficina Nacional del Servicio Civil. Se quiere prever que en el día de mañana, si se implanta otro juego similar y se produce un aumento en la oficina central --respondiendo a causas lógicas y explicables-- los funcionarios que actualmente se encuentran desempeñando tareas no se sientan afectados por el tope que establece el artículo.

En cuanto a las salas de esparcimiento digo que trabajan en un 90% en base a las máquinas tragamonedas. Eso lleva a

que el personal necesario para atender esas salas sea reducido, porque esas máquinas no necesitan demasiado personal.

Si se distribuyera el porcentaje, de la misma manera que se distribuye en los casinos, ese pequeño número de funcionarios ganaría cifras muy significativas, porque las máquinas estarían generando una utilidad mayor. Por esa razón se prevé un sistema especial de participación en el porcentaje para esas salas. Eso se hace para no crear la diferencia abismal que se produciría si se repartiera directamente la ganancia entre los funcionarios que prestan atención directamente.

SEÑOR PRESIDENTE.- De cualquier manera, habría que tratar de incorporar al texto legal algo que posibilite cualquier tipo de modificación por vía reglamentaria al sistema de aportación, como de participación, tal como lo establece el artículo.

SEÑOR BENENATI.- Manifesté que las salas de esparcimiento tenían un tratamiento especial para el reparto de porcentajes, pero el último párrafo, lo que trata de prever es que se produzca un nuevo cambio en la composición de juegos de azar. Por ejemplo, el juego de Bingo, que es de características similares y genera utilidades en base a la utilización de muy poco personal, ha tenido su vida útil en el mundo. Hace tres o cuatro años, el Bingo era el juego de moda, y en España, inclusive, había tenido una participación importantísima. Sin embargo, hoy por hoy, ese juego, a nivel mundial, se ha ido retirando de las distintas salas. En el futuro podría pasar lo mismo con las máquinas tragamonedas, al tener que sustituirlas por otros juegos, en donde la relación de personal-rendimiento podría cambiar.

En ese caso, habría que reestudiar la distribución de esas salas, en el sistema global de porcentaje y esa es la intención del último párrafo.

SEÑOR ORTIZ.- Según lo explica el señor asesor, la intervención del personal en las salas de esparcimiento es muy reducida, puesto que las máquinas requieren menos funcionarios para que las atiendan. Sin embargo, eso llevaría a que la participación fuera menor. En la página 19, en el numeral 2º de este artículo se dice: ..."y su participación en el beneficio que establece este artículo se efectuará del mismo modo que la Oficina Central, pero sin la limitación que establece para esta última". Es decir que para la Oficina Central se fija

un beneficio pero con la limitación de que no pueda superar el nivel porcentual que se aplicara en el mismo mes del año anterior. Ahora bien; esa limitación es excluida de las salas de esparcimiento, lo que quiere decir que esta limitación no la tendrán. Si bien se puede decir que es a favor de las salas, si éstas requieren menos personal, va a haber una participación mayor por parte de éste.

En realidad, no estoy muy seguro de entenderlo bien.

SEÑOR BENENATI.- La limitación opera de esta manera: para junio de 1988, la suma válida de los sueldos de la Oficina Central no puede tener un porcentaje de participación, en el total, mayor que el que tuvo en junio de 1987. Eso es para la Oficina Central por lo que habíamos explicado: el costo fijo, etcétera: pero esa misma filosofía no se quiere aplicar a las salas de esparcimiento, porque podría pasar que a una sala se la dotara de uno o dos funcionarios más por equis razones, por ejemplo, porque se aumentó la cantidad de máquinas; o sea, que si hacemos esa comparación entre junio de 1988 y junio de 1987, puede haber aumentado la participación porcentual de esa sala en el total de la organización. Seguramente ello obedecerá al aumento de la cantidad de máquinas en explotación. Por eso es que no se le quiere poner un tope a los lugares, digamos, de producción. El tope tiene que operar sólo para la Oficina Central porque se supone que es un costo fijo en el resto de la Administración.

Si me permiten, quisiera referirme a otro aspecto que tiene que ver con el cálculo de la suma válida para saber cuál es la participación del funcionario en el porcentaje.

Llamamos suma válida al sueldo dividido 30, multiplicado por los días que estuvo abierto el establecimiento en particular en el mes. Por ejemplo, en un mes cualquiera, la Oficina Central, que trabaja de lunes a viernes, tiene, generalmente, 20 días hábiles. Entonces, la suma válida del funcionario sale de tomar el sueldo dividido entre 30 y luego multiplicado por 20. O sea que es con esa suma que él va a ir a participar en el porcentaje. Actualmente, a las salas de esparcimiento se les liquida el porcentaje de la misma manera que a los funcionarios de la Oficina Central. Sin embargo, esas salas trabajan más días que esta Oficina, porque permanecen abiertas sábados y domingos.

Lo que se hace por este texto es que sigan participando con Oficina Central, pero a los efectos de calcular su suma válida, se tendrán en cuenta los días efectivamente trabajados. De modo que un funcionario que gane lo mismo tanto en la sala de esparcimiento como en la Oficina Central, cuando vaya a participar del porcentaje lo hará con una suma válida mayor, porque tiene posibilidades de generar más días válidos a los efectos del cómputo del porcentaje.

SEÑOR PRESIDENTE.- Ahora, en cuanto al fondo común, éste se constituye por el artículo 29, ¿es así?

SEÑOR CARETTI.- El fondo común es el creado por el Decreto 360/78; lo dice el numeral 2º.

SEÑOR PRESIDENTE.- De modo que el artículo 29 crea otro fondo, el fondo anual. Del fondo común es de donde se extraen los recursos para el pago de los porcentajes de los funcionarios no especializados de la Oficina Central y de las salas de esparcimiento.

SEÑOR CARETTI.- El sistema vigente tiene la siguiente descripción.

Cada casino genera el 10% de utilidades brutas, porcentaje éste que se discrimina en dos partes. En primer lugar, tenemos un 7% de las utilidades brutas que lo destinan al propio casino y la Oficina Central participa de ese total en el porcentaje que sus sueldos son respecto de toda la organización. Es decir que si ese 7% de utilidades brutas corresponde a 100 unidades, a la Oficina Central, en el mes que se está haciendo la distribución, se le va a asignar el 20% de los sueldos de toda la organización.

En segundo término, el otro 3% se vuelca a un fondo común de generación y distribución mensuales.

O sea que todos los casinos aportan el 3% de la utilidades

brutas al fondo común. Es así que se constituyen todos los meses este ente.

Posteriormente, se procede a la distribución entre toda la organización, es decir, casinos y Oficina Central, en función del peso relativo que tienen sus sueldos respecto de toda ella.

De acuerdo al ejemplo que utilizábamos, la Oficina Central, en ese mes, va a retirar el 20% del fondo común. Véase que antes de esta modificación introducida por el Decreto Nº 360/78, cuando cada casino generaba el 10% y lo distribuía entre sus funcionarios, la Oficina Central participaba de la misma forma. De modo que la modificación no afectó en nada la participación de ésta; ni la incrementó, ni la disminuyó. La Oficina Central siempre participa en función del porcentaje que sus sueldos son respecto de toda la organización. Ese porcentaje tomado del 10% de acuerdo con el sistema anterior al referido Decreto, o tomado del 7% más el 3%, arroja el mismo resultado aritmético.

De modo que este Decreto no provoca efectos sobre las retribuciones tanto absolutas como porcentuales de la Oficina Central; sólo lo hace para los casinos entre sí, puesto que el fondo común se genera con el 3% de las utilidades brutas de los casinos y se distribuye en función del porcentaje de sueldos que es ese casino respecto de la organización total.

Por lo tanto, si un casino genera un 10% de las utilidades brutas, pero es el 22% de los sueldos de toda la organización --lo que no quiere decir que sea un casino deficitario-- el casino efectúa su aporte de alguna manera --su 3% va a ser el 10% del total del fondo común-- y el porcentaje que va a retirar del fondo común es el 22%. Es decir, que provoca una redistribución del fondo común entre los casinos, ya que éste se forma por las utilidades brutas y se efectúa el retiro tomando como base los sueldos.

mcd.6
D/354

SEÑOR ORTIZ.- Creo recordar que al comienzo de esta legislatura, --el señor Subsecretario estaba presente-- los funcionarios no estaban conformes y preferían el sistema anterior, o sea, que ese 10% se distribuyera para cada casino. Hay que recordar que algunos casinos trabajan más que otros. Entonces, por ejemplo, los funcionarios del de Punta del Este se sentían lesionados si el beneficio era otorgado a los del casino de Rivera u otros.

Inclusive, en ese momento, había un preconflicto. Quisiera saber si esto está contemplado en el contexto.

SEÑOR CARETTI.- En función de esa modificación establecida en el decreto Nº 360 del año 1978 que está vigente sobre el sistema de distribución podemos decir que hay casinos cuyas utilidades respecto al total, tienen un alto porcentaje. Sin embargo, esto no ocurre respecto a los sueldos. Si bien el sueldo base que percibe cada individuo comparado con el de otro casino, es el mimso, el total de sueldos no tiene un porcentaje muy alto.

Hay casinos que se definen como aportadores al fondo común. Como sus utilidades brutas son importantes con respecto al total, el que aporta en función de esto, lo hace con una determinada suma y al retirarla, el porcentaje comparado con toda la organización es inferior al de las utilidades brutas. Si no hubiera disparidad entre los porcentajes, el fondo común no cumpliría ninguna función y no habría redistribución. El casino de Punta del Este es típicamente aportador, si bien hay otros que en determinados períodos también aportan.

En el otro extremo están los casinos que prácticamente retiran del fondo común, aunque esto no ocurre siempre.

En la sesión anterior mencioné que iba a describir el conflicto que sirvió de marco en este período anterior y las soluciones que se tratan de implantar para el problema. Este conflicto estuvo centrado en el fondo común. Los casinos aportadores quieren volver al sistema anterior, donde cada uno generaba un 10% y lo distribuía entre los funcionarios. Los que no estaban en esa situación, tomaron la actitud contraria, solicitando que el fondo común se incrementara.

El Poder Ejecutivo trató de encontrar un objetivo con ciertas restricciones. Es decir, que trató de devolverle a los casinos aportadores parte o el total de lo aportado al

fondo común, pero no puede destruirlo en forma rápida porque dio estabilidad en determinadas retribuciones a ciertos funcionarios que se verían, de un momento a otro, sin esos niveles de retribución. Entonces, debía obtener el objetivo doble de premiar a los casinos generadores y, a la vez, no disminuir materialmente las retribuciones que ya estaban percibiendo aquellos que retiran del fondo común. Por esa razón, ante el conflicto, se presentó la solución de redactar un proyecto que permitiera que cada casino se quedara con el 10% de aquellos incrementos correspondientes a un año, superiores al índice de precios al consumo. En forma acumulativa y paulatina, aquellos incrementos en sus utilidades superiores al índice de consumo permitirían que el casino percibiera el 10%, y no se viera en la situación de disponer solamente del 7% y el 3% restante volcarlo al fondo común.

Por otra parte, de esta forma se premiaba a los casinos generadores y así el fondo común no caería en su poder adquisitivo.

Esta propuesta en parte no fue comprendida, aunque fue explicada en su oportunidad ante los tres grupos de intereses o sea, los casinos aportadores, aquellos pequeños y por último, la oficina central. Con ese fin se realizaron reuniones, explicando a cada grupo por separado, pero sus alcances no fueron comprendidos. En forma natural surgió la solución de la creación de una sala de esparcimiento de Montevideo y se manejó la posibilidad de que el 10% de lo que generara esa sala subsanara la situación. Básicamente, esa extracción se iba a subsanar y el resto se dejaba en el fondo común para los demás.

En definitiva, la creación de esta sala no se pudo concretar, porque por un decreto de la Junta Departamental se determinó que no podía estar a determinada distancia de un instituto de enseñanza. Ninguno de los lugares eran viables ya que siempre existía cerca algún organismo de enseñanza.

Entonces, se presenta este proyecto que trata de solucionar el problema.

Ante las quejas formuladas por la Oficina Central ya vimos que su participación porcentual había caído. Esto lo estudiamos durante tres años consecutivos, graficamos el fenómeno y observamos que aquellas afirmaciones acerca del crecimiento desmesurado de la Oficina Central no eran acerta-

das, pero pensamos que como ésta representa el costo fijo de toda la organización y cuando crece debe caer promedialmente, porcentualmente se podía establecer un tope autogenerado, relativo al del año anterior, en el mismo mes.

Como bien lo explicaba el contador Benenati podría haber un cambio que obligara a una reestructuración de casinos o salas de la Oficina Central, dejando la posibilidad de que el Servicio Civil estudie racionalmente los nuevos porcentajes, superando los anteriores. En este caso se modificaría no más allá de los porcentajes reales.

Entonces, la evolución normal no va a tener cabida sino que solamente provocaría una reducción excepcional. Por medio de este artículo se pide al administrador de casinos que prevea la situación por la cual la Oficina Central podría quedar topeada.

Con respecto al problema que genera la distribución del porcentaje se establece --luego de soluciones que fueron planteadas a la Dirección Nacional de Casinos y al Ministerio de Economía y Finanzas-- que el porcentaje del 10% sea del 13% para que el fondo común quede al margen. Entonces, se estudió qué redistribución provoca el fondo común.

Si bien se vuelca un 3% de las utilidades brutas al fondo común y se retira en función de los porcentajes de sueldos de cada casino, se analizó cuáles son las aportaciones netas que realiza cada casino durante 36 meses, que es lo mismo que decir cuáles son los retiros netos que efectúan los otros, porque el fondo común se forma todos los meses, distribuyéndose totalmente de la misma manera. Entonces se encontró que un porcentaje superior al 1% de las utilidades de toda la organización constituía el monto que se redistribuía. ¿Por qué no el 3%? Sencillamente porque el casino aporta el 3% de las utilidades brutas pero retira un porcentaje en función de sus sueldos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Deben imaginar ustedes que para nosotros este es un tema bastante complejo. Por lo tanto, pienso que podríamos recoger la iniciativa del señor Subsecretario tendiente a reestructurar estos artículos para fijar algo que sea una estructura un poco más ordenada.

El señor Subsecretario expresó que a través de este proyecto de ley que estamos analizando se pretende establecer casi un estatuto orgánico, definitivo, global que suprima,

modifique, agregue a los efectos de que en un solo cuerpo queden redactadas las normas que van a regir todo lo que tenga que ver con el funcionamiento de la Dirección de Casinos.

Por consiguiente, lo primero que tendríamos que establecer es alguna disposición que diga cómo se constituyen o generan los recursos de los cuales se nutre el fondo común. De lo contrario, cuando nos referimos a las normas legales reglamentarias vigentes, implícitamente estamos anunciando a quien conoce esta materia que existe un fondo común. Por el numeral 2º del artículo 28 que se relaciona con la forma en que van a participar del fondo común, incorporamos a él la norma de un decreto que transformamos en ley.

Luego iremos a la parte referida a la forma como se distribuye ese fondo común. Pienso que tenemos que hacer algunas precisiones mayores, porque tanto la larga parrafada que empieza con el caso de preverse una reducción hasta el numeral 2º y su inciso final, me da la impresión de que se trata de una forma muy laxa de legislar, que va a contribuir a que se produzcan situaciones muy complejas, así como reclamaciones e interpretaciones de los propios beneficiarios o supuestamente perjudicados por el sistema. Creo que deberíamos estructurar este asunto de otra manera, explicitando de dónde salen los recursos, cómo se crean y cómo se contribuyen a constituirlos. Luego, así establecer el régimen para los funcionarios. Eso aclararía mucho más la situación.

El artículo 29, por ejemplo, crea un fondo anual; al mismo tiempo, hay una disposición legal de un fondo común. Pero, por otro lado, le damos fuerza legal a un aporte al fondo común creado por un decreto y eso lo incorporamos como cabezal del numeral 2º, que refiere a cómo van a percibir ese fondo común los funcionarios de la Oficina Central y los de las salas de esparcimientos. Pienso que ahí es donde la situación comienza a complicarse en lo que respecta a la arquitectura necesaria de estos tres artículos, que es evidente que tenemos que rehacer. Ello va a ser mucho más fácil para todos, luego de que estén rearmados y después del esfuerzo de volver a leer sus reiteradas explicaciones.

Asimismo, habría que considerar algo que surge del texto del literal 1º cuando dice que no podrá superar el nivel porcentual que se aplicara en el mismo mes del año anterior.

Pienso qué puede suceder en el caso de producirse no una reducción sino un aumento sustancial. ¿Ese nivel porcentual por un aumento sustancial no transforma los ingresos en algo muy por encima de los normales, no solamente con respecto a la Administración Pública sino también a este tipo de funciones? ¿No requeriría esa circunstancia algún otro factor limitante en cuanto los ingresos? Todo esto me surge como una inquietud.

SEÑOR CARETTI.- El numeral tiene que reestructurarse para incorporar todas las normas y darle mayor claridad a esta estructura, en un avance lógico. Pero lo que establece allí el artículo es una limitación. Si por efecto de ella, se provoca una gran reducción, entonces, la Administración de Casinos la prevé, y trata de salvarla.

SEÑOR PRESIDENTE.- Inversamente, ¿no tiene límite?

SEÑOR CARETTI.- Al tener límite superior para abajo, no tiene límite, porque no nos preocupa que los costos fijos de la organización decrezcan respecto del total.

SEÑOR PRESIDENTE.- La pregunta es al revés, no para el caso de preverse una reducción sino para el de que haya un incremento sustantivo del juego y el 10% pase a ser una cantidad sustancialmente mayor. Aunque se mantengan los porcentajes, ¿esa distribución no tiene límites?

SEÑOR CARETTI.- No se prevé nada respecto que el 10% sea una suma en valores absolutos muy grande.

SEÑOR PRESIDENTE.- Y eso es algo que ustedes no lo han considerado. ¿Eso no distorsiona los ingresos?

SEÑOR BENENATI.- La idea, justamente, es que se produzca lo que usted manifestaba. Este 10% pretende ser un incentivo para el funcionario, para que se sienta participando de la organización y ligado a su destino. Es decir, si la organización gana mucho, él también va a recibir más. Esa es la base medular que ha llevado a que este organismo sea superavitario y funcione bien.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hay otra objeción que formular, adoptaríamos el criterio sostenido por el señor Subsecretario y pasaríamos a los artículos posteriores al 30.

SEÑOR ORTIZ.- Supongo que en la consideración de este asunto habrán tenido en cuenta la iniciativa de los funcionarios de crear un fondo del 1,5% de las utilidades brutas del organismo, cuyos beneficiarios serían los funcionarios que desempeñan tareas en el casino, con excepción de las categorías

especializadas. Ese porcentaje estaría destinado a compensar mensualmente el monto de las aportaciones netas que los casinos deben efectuar al fondo común, creado por el decreto 360.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Lo que acaba de expresar el señor Senador Ortiz se refiere precisamente al artículo 29 del proyecto del Poder Ejecutivo, que fue de recibo para los funcionarios. Diría que más allá de esta difícil arquitectura, debe quedar claro que siempre que se produzca una redistribución van a haber beneficiarios y perjudicados. Todo el proceso que se genera a partir del decreto 360, es de redistribución, a raíz de lo cual tuvimos distintas instancias de enfrentamiento, porque quienes se sentían perjudicados querían retornar a su justo equilibrio. La única forma de solucionar esta situación fue incrementando el fondo a un nivel por el cual el aporte que los casinos más superavitarios realizaban, pudiesen tener el retorno topeado a su nivel. Todos los estudios y cálculos que se han hecho, terminan confirmando que el aumento original del fondo del 10% a un 11.5%, que es lo que consagra el Poder Ejecutivo, restablece el equilibrio anterior. Sin duda que en la oportunidad algunos sectores de funcionarios pretendieron obtener mejoras adicionales. En el ánimo del Poder Ejecutivo, de alguna forma, estaba el conciliar todo lo que venimos diciendo con un mecanismo que, si bien no es sencillo, da posibilidades de restitución de beneficios.

Ello sigue generando posibilidades de mejora en los funcionarios. De esta forma, no estamos dando ninguna contemplación adicional a lo que estaba consagrado en el decreto 360. Después veremos de qué forma se compadece esto con los cálculos que se van a hacer.

De modo que ese es el tema de fondo, es decir, topeando concomitantemente la participación de la Oficina Central, evitando de esa manera que pueda ser un desestímulo a quienes están afectados directamente a las tareas de salas de juego.

SEÑOR PRESIDENTE.- Estimo que lo planteado por el señor Senador Ortiz está incorporado casi textualmente en el artículo 29.

Antes de pasar al artículo 31, ¿se podría hacer alguna reflexión sobre el artículo 30?

¿Qué es el 4% de incremento?

SEÑOR BENENATI.- Se trata de otro incentivo que tienen los funcionarios de Casinos. La filosofía que se persigue es la siguiente. Del incremento de las utilidades que se produce en un año respecto del anterior, un 4% es distribuido entre todos los funcionarios, participando de la misma forma. Aquí no se hace una discriminación entre los funcionarios de Punta del Este, los de Colonia, los de Salto o los de la Oficina Central; todos participan del mismo incremento. La filosofía es, repito, incentivar la producción. Creo que con eso contesto la pregunta.

SEÑOR PRESIDENTE.- El 10% de la utilidad bruta con la que se constituye el fondo común es, en sí mismo, un factor de estímulo. Es decir, si aumenta la utilidad bruta van a tener una participación anual mayor. Por lo tanto, si de un año para otro hay un incremento del 10%, se va a aumentar la distribución en el 4% del incremento. Esta filosofía no la entiendo.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Lo que establece el artículo 30, en definitiva, es reconocer el régimen vigente, que está establecido desde el 30 de noviembre de 1970 en el artículo 5º de la Ley Nº 13.921.

De modo que este premio que se concede por la distribución adicional del 4% nunca estuvo en consideración en todos los problemas que se derivaron a partir de la redistribución por el decreto 360; lo que sí estuvo en consideración fue la forma de solucionar las disparidades de aportes que se hacían al fondo del 10%.

No voy a fundamentar sobre la bondad o la inconveniencia de la mantención de este régimen; pero lo que nosotros quisimos fue respetar la voluntad del Legislador, que dio un derecho a los funcionarios desde hace 18 años. Entendíamos inconveniente su modificación y centrar las baterías en la distribución de aquel fondo que, precisamente, había dado lugar a esos problemas.

Entonces, el 30 de noviembre de 1970, los mecanismos elegidos por el Legislador fueron los que hoy están siendo recogidos por el Poder Ejecutivo.

Sin duda que pueden haber inconvenientes a la hora de establecer si son apropiados los dos estímulos, pero diría

que por la evolución que han tenido las utilidades del Casino, el Legislador, cuando fijó esta norma en 1970, de alguna manera quiso revertir la tendencia de deterioro de esos años en las utilidades de los Casinos. De modo que a partir de la década del setenta empiezan a generar y a aportar al Erario Público.

Nos parecía inconveniente tener que volver a discutir cosas que están consagradas desde hace 18 años y que en definitiva, los propios hechos y la generación de las utilidades que progresivamente se fueron obteniendo, demostraron que había sido un acicate realmente favorable para el logro de esos resultados.

SEÑOR PRESIDENTE.- Cuando se estableció este sistema del 4% de distribución del aumento de la utilidad bruta de un ejercicio a otro, estaba vigente el sistema anterior del 10%, que beneficiaba mucho más a los funcionarios de Casinos superavitarios que al resto del personal.

Por lo tanto, en aquella oportunidad, el 4% fue una forma de compensar a los funcionarios de los Casinos que no tenían ganancias y que con aquel 10% obtenían menos beneficios que los funcionarios de Casinos con ganancias.

Por disposiciones posteriores se modifica la situación y en el 10% se incluye a los funcionarios de todos los Casinos y se suman todos los aportes de los Casinos. El 10% no se hace en función de la ganancia de cada Casino, sino en función del fondo común. Siendo un fondo común y estando fijado el 10% más el 1.5%, nos da un total del 11.5% como estímulo para el crecimiento.

Me parece que fijar un segundo estímulo tendría bastante poco sentido, porque considero que el 11.5% que va al fondo común ya es un estímulo suficiente.

Otro aspecto que quisiera que se me aclarara desde el punto de vista contable, es qué es y cómo se calcula la utilidad bruta.

SEÑOR CARETTI.- El 11.5%, que provendría de la suma del 10% a que se refiere el proyecto en sus artículos 28 y 29, más el 1.5% procedente del fondo anual, no va todo al fondo común, sino que sólo se vierte en él un 3% de las utilidades brutas: el resto es para el Casino que lo genera.

Por lo tanto, el fondo común tiene una entidad material más limitada respecto de ese 11.5%.

En cuanto a la segunda pregunta del señor Presidente, acerca de la forma en que se calculan las utilidades brutas, debo señalarle que ellas son nominales, tal como se ha hecho siempre, o sea a precio corriente.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Señor Presidente: antes de pasar a considerar el artículo 31 quisiera señalar algunos aspectos, a fin de que se tengan presentes en el trabajo que realizarán los delegados del Poder Ejecutivo respecto a la tarea de rehacer varios artículos.

En cuanto al artículo 29, la expresión que dice "Créase un fondo anual de hasta uno con cinco por ciento de las utilidades brutas del Organismo" no me parece adecuada gramaticalmente. ¿Qué es lo que se está queriendo decir, 1.05% o 1.5%? Por ser ambiguo, creo que da lugar a las dos interpretaciones.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Simplemente deseo destacar que la arquitectura de todos estos artículos tiene que ver con la convalidación de las normas vigentes. Si tal como hemos convenido vamos a establecer el régimen definitivo de distribución, evidentemente no se va a crear un fondo adicional del 1.5%, sino que se tendrá que establecer cuál es el fondo total que en el régimen deberá ser reconocido como definitivo.

Por tanto, este artículo 29 tendrá que ser, de alguna forma, reducido o resumido en lo que será la presentación del régimen definitivo; en tal sentido, creo que en la redacción se debería poner el 11.5%.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 31.

(Se lee)

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Cuál es la explicación de este artículo 31?

SEÑOR BENENATI.- En realidad, debo señalar que actualmente estamos trabajando gracias a la buena voluntad de los Directores de Aduanas.

rp.3
D/354

Cada vez que llegan materiales que importa la Dirección de Casinos, éstos se tramitan por medio de un oficio, se pide el despacho transitorio y después se regulariza.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- El fin que perseguía esta norma era simplificar todos los trámites para poder tener en tiempo y forma las máquinas que son indispensables para su explotación en temporada. También hemos dicho en más de una oportunidad que es imposible prever con anterioridad lo que pueda suceder en una temporada, porque el flujo turístico en el Uruguay está altamente correlacionado con la evolución de la brecha cambiaria en los meses próximos a la temporada turística, particularmente con la Argentina.

En realidad, no se quiere dar un estatuto especial a la Dirección de Casinos, a pesar de que se están reconociendo las notorias dificultades que existen para realizar los trámites con celeridad en el despacho de bienes provenientes de la Dirección Nacional de Aduanas.

Quiero destacar dos cosas. En primer lugar, como es de conocimiento de los señores Senadores, la Dirección Nacional de Aduanas está llevando a cabo un plan de computarización y se estima que hacia mediados del año próximo será posible realizar todas las operaciones a través de terminales de los Despachos de Aduana, con lo cual todo el trámite se simplificará sensible y apreciablemente. Esto ha sido posible gracias a la cooperación técnica que se ha venido manteniendo y desarrollando en los últimos meses con una firma israelí, lo que de alguna forma corregirá las deficiencias de la Dirección Nacional de Casinos, así como de cualquier otro Organismo público que realice importaciones.

En definitiva, esto hará posible que, aproximadamente en los meses de setiembre u octubre, cuando estemos hablando acerca de si las circunstancias serán propicias desde el punto de vista del flujo turístico proveniente de la Argentina, no exista ningún inconveniente para poder realizar con celeridad toda la importación de máquinas que se requiere que estén prontas a mediados del mes de diciembre.

En virtud del programa que está llevando adelante la Aduana, no parece ser una norma realmente trascendente, porque sin duda alguna ese mismo trámite podrá realizarse para cualquier usuario en similares condiciones, mucho más ventajosamente de lo que se lleva a cabo en la actualidad.

SEÑOR ORTIZ.- ¿Qué quiere decir "debiéndose realizar las regularizaciones, inclusive la transferencia", etcétera?

SEÑOR BENENATI.- Son trámites aduaneros. La transferencia deviene al organismo, o sea que son trámites de despacho.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sobre este aspecto se resolverá posteriormente si se va a votar favorablemente o no.

Léase el artículo 32.

(Se lee)

En consideración.

Deberíamos tener en nuestro poder la información sobre la clase de disposiciones que estamos derogando. Por lo tanto, analizaremos este artículo en su momento.

Léase el artículo 33 de las Disposiciones Transitorias.

(Se lee)

En consideración.

Más adelante se votará.

Léase el artículo 34.

(Se lee)

En consideración.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Desearía saber algo más sobre el alcance de este artículo para entenderlo mejor.

SEÑOR MAGNIFICO.- En el artículo 17 se establecía la estabilidad de los funcionarios de casinos y más adelante, con relación a varios cargos, se fijaba la excepción de ese régimen, por lo cual esos funcionarios no gozarían de estabilidad. Para futuros ingresos en esos cargos exceptuados de la estabilidad se establecía la posibilidad de que la Dirección los designara dentro de los dos primeros de cada escalafón con un plazo que no se determinaba y, de acuerdo con la inquietud de los señores Senadores, en el nuevo proyecto de ley que va a presentar el Poder Ejecutivo, se pone un tope.

Pero se permitía a esos funcionarios que eran designados

para cargos superiores, cuando se revocaba esa designación, que volvieran a ocupar los que tenían en el momento de haber recibido esa designación. Entonces, se planteaba una situación de injusticia respecto de los funcionarios que actualmente ocupan esos cargos porque, en función de la ley podían ser revocadas esas designaciones y se quedaban sin posibilidades de acceder al cargo que habían tenido en su oportunidad. Esa es la explicación de lo que se dijo.

SEÑOR GARCIA COSTA.- No alcanzo a comprender exactamente, porque en el artículo 17 debemos aclarar cuáles son los que están exceptuados. Este artículo dice: "La rescisión unilateral de la relación funcional de los funcionarios contratados de la Dirección General de Casinos del Estado, con más de tres años de antigüedad en el Organismo sólo podrá disponerse por el Poder Ejecutivo por las causales de omisión, ineptitud o delito, previa instrucción de sumario". No se trata de los exceptuados. Estoy refiriéndome al proyecto de ley tal como fue enviado, porque el único entendimiento posible del artículo 34 está referido a la redacción del 17. Más adelante ese artículo establece que para el cómputo de la antigüedad prevista, se tendrán en cuenta exclusivamente los períodos efectivamente trabajados. En este caso, no hay excepciones. Luego dice: "Los funcionarios con menos de tres años de antigüedad en la Administración Pública se regirán por las normas que regulan la contratación en régimen de Función Pública". ¿Cuáles son los exceptuados de lo previsto en el artículo 17?

SEÑOR MAGNIFICO.- En el artículo 22 de la redacción remitida originalmente por el Poder Ejecutivo había un problema ya que se introducía como excepción el artículo 16, que era también el 17. En ese artículo se expresa: "Quedan excluidas de lo dispuesto en los artículos 16, 18 y 19 de la presente ley, las funciones de Gerentes Regionales, Gerentes de Casinos y Salas de Esparcimiento e Inspectores Generales, las que podrán ser provistas directamente por la Dirección General, entre funcionarios del Organismo que revisten en los dos grados superiores de cualesquiera de los escalafones funcionales, con excepción del escalafón de Servicios Auxiliares. Los funcionarios así designados quedarán suspendidos en el ejercicio de las funciones que desempeñaban anteriormente, con excepción de las docentes". En su momento la Comisión objetó en este artículo, entre otras cosas, que no se estableciera un término a esa suspensión en el ejercicio del cargo anterior. Se reconoció que debía ser cambiado. En el momento de redactarlo, surgió la duda de qué pasaba con la situación de los funcionarios que ocupaban actualmente esos cargos y que, en virtud de la ley podrían ser revocadas dichas designaciones y nombrar directamente otros. Entonces, la razón de justicia o de equidad que se trató de contemplar era de si los nuevos funcionarios podían tener suspendido el cargo, y no los que ya lo estaban desempeñando.

rp.6
D/354

SEÑOR GARCIA COSTA.- No entiendo por qué razón en el artículo 34 se establece: "Se encuentren desempeñando funciones contratadas exceptuadas de lo previsto en el artículo 17", cuando lo que se debía haber dicho es: los funcionarios de la Dirección General de Casinos del Estado que a la fecha de vigencia de la presente ley se encuentren en la situación reglada por el artículo 22. No entendemos por qué se toma un camino oblicuo. El hecho es que se buscó un camino que simplemente confundió la redacción cuando se podía haber hecho referencia al artículo 22. En ese caso veremos si es válido o si es razonable que vuelvan al cargo que tenían.

Creo que en alguna oportunidad ya manifesté en esta Comisión y lo sostuve en la de Presupuesto Integrada con la de Hacienda cuando se trató el Presupuesto y la Rendición de Cuentas un criterio, que no es compartido por la mayoría del Senado, sobre el sistema de guardar los cargos en función de designaciones dentro de la Administración. Esa reserva de cargos no la comparto. Se trata de un sistema que ocasiona muchas irregularidades en la Administración. Es un sistema que acato. El señor Senador Flores Silva sostuvo en la oportunidad un criterio distinto por razones que fueron aceptadas por la Comisión de Presupuesto Integrada con Hacienda. Pero reitero mi posición sobre este sistema que no se inventa en este momento, sino que viene de otras leyes y disposiciones. Es algo problemático. El sistema se inauguró durante el régimen de facto, donde se comenzó designando Consejeros de Estado, con reserva de cargo. Algunos eran fiscales, volvieron a sus cargos, todos los reservaron por si terminaba la designación. Luego se incorporó a la legislación adquiriendo otra virtualidad en el ámbito legal, incuestionablemente legítima.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 35.

(Se lee)

En consideración.

SEÑOR BENENATI.- Si me permiten, quisiera referirme al problema que aquí se plantea.

El 4% a que se refiere este artículo, se reparte en forma igualitaria entre todos los funcionarios del organismo, pero siempre en función de la suma válida o de los sueldos generados por esos funcionarios. Es así que se plantea una situación de injusticia respecto, sobre todo, de los funcionarios zafra-

les, como es el caso de los que trabajan en los Casinos de San Rafael y la Paloma. Estos funcionarios contribuyen a generar la mayor parte de las ganancias que se crean en el primer semestre del año; como el Casino se cierra, no generan sueldos --y, por tanto, suma válida-- en el resto del año.

Quiere decir que el resto de los funcionarios permanentes, que siguen trabajando y generando suma válida, les van sacando parte de esa ganancia originada en el primer semestre, con lo que, cuando se liquida el 4%, como es una liquidación anual, el funcionario, por ejemplo, del Casino de San Rafael, recibe menos de lo que le correspondería.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Quisiera referirme a un tema vinculado a este proyecto, de gran importancia, y que creo es el momento de plantearlo.

Tengo entendido que, de acuerdo con algunas disposiciones adoptadas en su momento, los funcionarios profesionales no aportan --y por tanto no se incluye en la jubilación-- sobre los estipendios que reciben en concepto de propina que son, en definitiva, su gran ingreso, situación que me parece debe ser corregida.

El sistema de seguridad social del país no está edificado sobre la voluntariedad, es decir, no aporto sobre mi sueldo en función de que lo estime conveniente, válido y necesario o haga una estimación sobre mis posibilidades de vida, mis bienes personales o el tipo de núcleo familiar que tengo, sino que lo hago en función de que mi aporte va hacia un sistema de seguridad social que alcanza a todos. Naturalmente que puede darse el caso de que mi aporte me resulte pesado, o acaso por tener una edad muy avanzada y no tener familia, renuncio a él y logro así un mejor sueldo, pero no es ése el sistema previsto; mi aporte es en beneficio de todos.

SEÑOR LACALLE HERRERA.- Incluso, es al revés. Se aporta por sueldos grandes y hay un tope de lo que se puede percibir. Es perversamente inverso. El que gana, por ejemplo, N$ 500.000, aporta sobre esta cifra, pero tiene tope de jubilación.

SEÑOR GARCIA COSTA.- El argumento se refuerza, con la expresión del señor Senador.

En consecuencia, no podemos admitir este tipo de circunstancia la que, por otra parte, sé que no la inventan los fun-

cionarios en cuestión. Ellos lo habrán deseado y gestionado, pero hay una voluntad que fue aceptada y compartida. Esa es la realidad que hoy tenemos. El resultado de eso es inequívoco para todos los que conocemos la conducta humana. Eso tiene andamiento mientras los funcionarios tienen entre 20 y 40 años de edad; después empiezan a alterarse los parámetros y comienzan a suscitarse constantemente dificultades.

He tenido oportunidad de hablar --y ni siquiera hubiera precisado que alguien hablara conmigo, porque sale por natural conclusión-- con funcionarios que llevan muchos años trabajando, quienes han observado una conducta normal en su vida en cuanto a usar los sueldos que han percibido. ¿Cuál es la conducta normal que tenemos todos quienes estamos alrededor de esta mesa? Gastamos de acuerdo con nuestros ingresos; creamos nuestras necesidades familiares en función de eso. Respecto de estos funcionarios, algunos tienen más de 60 años y no se pueden jubilar porque, de hacerlo, --descuento que siguen trabajando-- pasarían a percibir la cuarta, la quinta o la sexta parte de lo que perciben hoy. No debe dejarse de señalar que tienen sus hogares y vida personal edificados sobre ingresos de otro tipo. Sé que se podría decir por qué no contrataron un seguro de renta vitalicia en el Banco de Seguros del Estado o acaso por qué no utilizaron una fórmula de ahorro personal individual, pero si bien todo eso parece posible, es absolutamente irrealizable. Reitero que estos funcionarios que hablaban conmigo no se pueden jubilar; y, si se me permite la expresión --porque es la correcta-- arrastraban su alma por el casino, porque a esa altura de la vida querían retirarse porque no les daba el ánimo ni el físico.

Afortunadamente, tenían salud para seguir trabajando, aunque bien puede decirse que es una labor poco saludable.

Precisamente, uno de estos funcionarios, señalando al resto de los compañeros de trabajo, me dijo una cosa que es también muy humana: "¿Se da cuenta que convencer a todos esos muchachos de que se van a jubilar dentro de 30 años como yo, es imposible?".

Y eso es algo cierto: se juntan, conversan, como agremiación o como conjunto humano, y todos disponen que dentro

de 30 años "Dios proveerá".

Me parece que es algo que no podemos aceptar. En su momento, eso provocó hasta una equivocada algarabía de los funcionarios porque de pronto les devolvieron los aportes que habían hecho, que conformaban una suma importante.

Pero sin querer entrar en la vieja fábula de la cigarra y de la hormiga, creo que dentro de unos años van a pasar de cigarra a hormiga cuando llegue el momento de jubilarse.

Pienso que hay que buscar una solución a este tema.

Como el problema se va a plantear de inmediato y como también van a tener derecho jubilatorio, se presentarían dos ángulos que habría que analizar: en primer lugar, estarían los años --que creo que son varios-- que no aportaron.

Es decir, habría que ver cómo se soluciona esto; el tema es difícil y complejo.

En segundo término, como los jóvenes, en base a ese poco espíritu de previsión que tienen, pueden pensar que se les rebaja el sueldo, habrá que demostrar que no es así.

Lo que estábamos obligando, como a todos los ciudadanos de este país, es a hacer una previsión en relación a sí mismos y a desarrollar una labor de solidaridad social con el resto del país.

No olvidemos que los pensionistas a la vejez, que no aportaron, cobran en función de que hay un fondo; hay mucha gente que no aportó lo suficiente y que está cobrando.

Eso es seguridad social.

cb4

Creo que este tema requiere, si no me equivoco, iniciativa del Poder Ejecutivo y no de la Cartera de Economía y Finanzas; más bien sería de la de Trabajo y Seguridad Social.

Por supuesto que será absolutamente imprescindible escuchar la opinión de quienes están al frente de aquella Secretaría de Estado, pues se trata de sus funcionarios. Naturalmente que no es necesario que hoy mismo se tenga una respuesta al problema. Es probable que este tema provoque dificultades con los propios beneficiarios; entonces, en su momento, tendremos que conversar con ellos a fin de ver qué solución le daremos al problema.

Si en un futuro, en el Palacio Legislativo se presenta este problema con los funcionarios menores de 50 años, habría que ver si éstos no aportan más, les van a retener solamente el 10% o el 12% de su sueldo. Si esto ocurre el problema sería el mismo que el de los casinos. En su oportunidad, tendremos que rever la situación. Por lo tanto, deberíamos redactar una ley referida a los funcionarios de casinos, ya que el tema es trascendente.

SEÑOR MAGNIFICO.- Si el tema de los porcentajes es complicado, el de la propina, planteado desde el punto de vista jurídico, lo es mucho más.

Para los casinos del Estado, la propina siempre ha sido considerada como una donación remuneratoria.

En tal sentido, uno de los decretos del año 1961 expresaba que el único titular es el propio empleado que la recibe directamente del apostador o, mejor dicho, genéricamente del conjunto anónimo de los apostadores ya que es imposible discriminar en la práctica, las personas que contribuyen a ese fondo y el monto de cada una de las mismas.

Este origen anónimo hace que el fondo de la caja de empleados profesionales se convierta en un patrimonio a repartir entre los empleados según el criterio que establezca el Poder Ejecutivo, sin que deba entenderse como contribución accesoria dada por el propio Estado.

cb5

SEÑOR PRESIDENTE.- El régimen de remuneración de los funcionarios de la oficina central, de los no especializados y de los especializados, ¿tiene diferencias sustantivas sin tener en cuenta la propina?

SEÑOR MAGNIFICO.- Sin duda el porcentaje diferencial está en el salario, si unimos el sueldo del funcionario administrativo de la oficina central con todo el resto de la organización, sumado al porcentaje, tomando en cuenta el sueldo del funcionario especializado, observamos una gran diferencia. El problema radica en el concepto que se tiene de la propina y cómo el Estado puede verse obligado, por la liberalidad del apostador, a comprometer su presupuesto en el aporte patronal y, posteriormente en el aguinaldo, considerados como salario.

Además, debemos considerar la contraposición de intereses que se da en la sala de juego entre el funcionario especializado y el de fiscalización. El funcionario especializado dependerá más de la suerte del apostador y el otro de las ganancias del establecimiento.

De todas las normas referidas a este tema, surge cómo con distintas administraciones nunca el Estado ha llegado a aportar directamente, ya que no quiere comprometer su presupuesto, dependiendo de la mera generosidad del apostador.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Más allá de cualquier análisis jurídico sobre lo que perciben los funcionarios, existe una realidad concreta.

En primer lugar, todos sabemos que esta propina no es la misma que la que puede recibir un mozo de bar. Todos los que alguna vez hemos concurrido al casino hemos oído la expresión "caja profesional". Esta propina no es para el funcionario en cuestión. El casino se preocupa de llevar muy bien la contabilidad y luego las ganancias se reparten de acuerdo a un sistema establecido.

La realidad es que los funcionarios perciben un sueldo aleatorio, que se mueve dentro de determinados porcentajes preestablecidos. Esto ocurre también con otras profesiones y no quiere decir que no aporte.

En segundo lugar, el hecho de que el Estado no quiera verse obligado, me parece razonable.

El problema radica en lo que puede suceder dentro de veinte años. Seguramente, cientos de profesionales vendrán a plantear su situación, ya que para ese entonces ni siquiera van a poder desempeñar sus funciones, pero no se podrán retirar porque lo que recibirán es insuficiente.

Entonces, deberíamos redactar una ley que dijera "Sin perjuicio de que no hayan aportado...". Habrá que realizar un promedio de las remuneraciones. Sabemos que esto irá a Caja Civil, porque se les va a pagar por la vía del Tesoro Nacional.

Este tema, seguramente, traerá problemas y deberá ser estudiado por el Poder Ejecutivo. Me resisto a creer que dentro de veinte años vamos a tener el mismo problema.

Si se da el caso de que un funcionario con 45 años de edad y 25 años de trabajo fallece, la pensión que deje a su familia va a ser muy reducida porque se toma del sueldo básico.

SEÑOR MAGNIFICO.- Anteayer mantuve una reunión con un grupo que representa a los funcionarios especializados a quienes manifesté que me había enterado que algunos sectores del funcionariado estaban efectuando gestiones para que se transformara la naturaleza jurídica de la propina. Me expresaron que la idea es mantener el mismo sistema de donación en función de las ventajas que ellos le ven desde el punto de vista de la administración de la propina y demás, pero que existe la preocupación de buscarle una solución al problema de la jubilación.

Como se está estudiando una fórmula de nueva reglamentación de la distribución de la propina, se sugirió establecer allí --aunque existe un problema de competencia con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y con el Banco de Previsión Social-- una forma rudimentaria de seguridad social que tenga en cuenta la situación de las viudas, o sea el pago por parte de la Comisión Administradora de Propinas de una pensión, mediante la creación de fondos con retención a los funcionarios de una cantidad que se fijará, durante determinado período.

Lo que no quieren los funcionarios es transformar la propina en salario, por las connotaciones que ello tiene.

Respecto a lo que expresaba el señor Senador Lacalle Herrera en el sentido de que la propina incluyera tanto el aporte personal como el patronal, debo señalar que en su momento se hizo. Pero en el año 1981 a raíz de un grave problema, se terminó devolviendo dichos aportes.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se trata, pues, de un asunto importante desde dos puntos de vista. Pienso que en cierta medida se ha de resentir el funcionamiento del casino cuando el funcionario especializado tiene que continuar a pesar de su situación personal porque, de lo contrario, lo que percibe como jubilación sólo le da para sus necesidades elementales.

Podríamos estructurar algunas disposiciones que facultasen a esa Comisión Administradora a tener un fondo que se maneje con ciertas garantías legales.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Es sabido que los funcionarios que se encuentran en similar situación y que pertenecen a la Intendencia Municipal de Montevideo se jubilan por sus aportes. Quiere decir que no hay una imposibilidad esencial en el tema, sino apreciaciones que pueden ser más o menos correctas. Pero siempre puede existir un sistema que respete las circunstancias y el tipo de remuneración, que es distinta a las usuales.

SEÑOR MAGNIFICO.- Se está considerando un proyecto para crear una Caja paraestatal; pero los funcionarios le ven dificultades porque señalan que existe mucha diferencia entre lo que van a percibir como jubilados y lo que recibirían si estuvieran en actividad.

SEÑOR FLORES SILVA.- Deseo manifestar mi interés en que se incluya en lugar preferente el análisis de la situación de los diferentes proyectos que se refieren a PLUNA.

SEÑOR PRESIDENTE.- Al comienzo de la sesión lo que hicimos fue una simple enumeración de los temas que debemos estudiar. En primer lugar, se pensó en el Plan de Viviendas, que cuenta con Mensaje del Poder Ejecutivo y que ya fue aprobado en la Cámara de Representantes; luego, el proyecto de Banco de Inversión, que consta de pocos artículos. Asimismo, el señor Senador Lacalle Herrera señaló su interés en que se trate el tema de los monopolios del Banco de Seguros y se incorporó, también, el proyecto solicitado por el señor Senador Flores Silva al igual que una iniciativa presentada por el señor Senador García Costa.

Por supuesto, se tuvo en cuenta que luego de concluido el análisis del proyecto de Ley Orgánica de Casinos, tendremos que ver cuáles de estos temas, por su extensión, importancia o dificultades en obtener mayorías, podríamos considerar más fácilmente para elevar al Plenario, ya que durante 45 días estaremos abocados al estudio de la iniciativa relacionada con la Rendición de Cuentas.

Por consiguiente, con esta lista de temas, cuando volvamos a reunirnos entre nosotros estructuraremos el orden del día.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 12 y 3 minutos).